

## Досвід регіональної трансформації в ЄС: прецеденти Італії та Іспанії

*Плясов В. С., Луганський національний університет імені Тараса Шевченка*

У статті аналізуються політичні трансформації багатоскладових суспільств в епоху Другого модерну на прикладі інституційних реформ в Італії та Іспанії. Територіальна структура Італії у своєму сучасному вигляді була конституційована в 1970 р. (регіони особливого статусу, серед яких Сардинія, Сицилія, Південний Тіроль, були виділені раніше). Кожен регіон має виборну регіональну асамблею, яка, в свою чергу, обирає виконавчу владу (уряд) на чолі з президентом регіону. Регіоналізація італійської політики і суспільного життя в цілому відбулася. При цьому відзначається, що «регіон» витіснив «провінцію» з політичної ієрархії країни. Процес досягнення консенсусу на регіональному рівні став набагато більш м'яким і налагодженим, націленим на компроміс. Заклопотаність «радикальним соціальним оновленням» змінилася занепокоєнням щодо адміністративної ефективності та професійного рівня – відбулася зміна інституційних пріоритетів. В цілому населення і лідери місцевих громад задоволені доступністю і незрівнянно більшою відкритістю регіональних адміністрацій порівняно з національною. Регіональні уряди стали лабораторіями політичних інновацій, багато в чому визначили «новий спосіб робити політику».

Також аналізується іспанський досвід інституційних перетворень. Нова модель територіального устрою Іспанії отримала назву Держави автономій. У статті зазначається те, що Конституція Іспанії не встановлює ні число, ні назви автономних співтовариств, а лише позначає шляхи для того, щоб окремі провінції або їх об'єднання могли такі спільноти створювати (це право було реалізовано усіма провінціями, і Іспанія має зараз у своєму складі 17 автономних співтовариств). В Іспанії завжди в тій чи іншій мірі наявний політичний і культурний регіоналізм, завжди існували особливі історичні території. Історія країни є в цьому відношенні історією коливань, переміщень між централізмом і регіоналізмом.

**Ключові слова:** глобалізація; регіоналізація; мережева держава; принцип субсидіарності

## The experience of regional transformation in the EU: the precedents of Italy and Spain

*Plyasov V. S., Luhansk Taras Shevchenko national university*

This article analyzes the political transformation polysyllabic societies in the era of modernism in the Second example of institutional reforms in Italy and Spain. The territorial structure of Italy in its present form was constituted in 1970 (special status regions, including Sardinia, Sicily, South Tyrol, were identified earlier). Each region has a population of regional assembly, which in turn elects the executive (government) headed by the president of the region. Regionalization of the Italian political and social life in general took place.

This that the «region» replaced «province» of the political hierarchy of the country. The process of reaching a consensus at the regional level was much softer and adjusted, aimed at a compromise. Concern «radical social renewal» changed worry about administrative efficiency and professional level – a change institutional priorities. In general, population and community leaders satisfied with the availability and much greater openness regional administrations versus national. Regional governments have become laboratories of policy innovation, largely determined the «new way of doing politics».

Also analyzes the Spanish experience of institutional reforms. New model of territorial organization of Spain called State autonomy. The article notes that the Spanish Constitution does not specify either the number or the name of the autonomous communities, but merely indicates ways to individual provinces or their associations can create such communities (this right was implemented by all provinces and is now in Spain composed of 17 autonomous communities). In Spain, always in one way or another existing political and cultural regionalism, there is always special historical area. The history of the country is in this respect the history of vibrations, movements between centralism and regionalism.

**Keywords:** globalization; regionalization; networked state; principle of subsidiarity

## Опыт региональной трансформации в ЕС: прецеденты Италии и Испании

Плясов В. С., Луганский национальный университет имени Тараса Шевченко

В статье анализируются политические трансформации многосоставных обществ в эпоху Второго модерна на примере институциональных реформ в Италии и Испании. Территориальная структура Италии в своем современном виде была конституирована в 1970 г. (регионы особого статуса, среди которых Сардиния, Сицилия, Южный Тироль, были выделены ранее). Каждый регион имеет избираемую населением региональную ассамблею, которая, в свою очередь, избирает исполнительную власть (правительство) во главе с президентом региона.

Регионализация итальянской политики и общественной жизни в целом состоялась. При этом отмечается, что «регион» вытеснил «провинцию» с политической иерархии страны. Процесс достижения консенсуса на региональном уровне стал гораздо более мягким и отлаженным, нацеленным на компромисс. Озабоченность «радикальным социальным обновлением» изменилась беспокойством по административной эффективности и профессиональному уровню – произошло изменение институциональных приоритетов. В целом население и лидеры местных общин довольны доступностью и несравненно большей открытостью региональных администраций по сравнению с национальной. Региональные правительства стали лабораториями политических инноваций, во многом определили «новый способ делать политику».

Также анализируется испанский опыт институциональных преобразований. Новая модель территориального устройства Испании получила название Государство автономий. В статье отмечается, что Конституция Испании не устанавливает ни число, ни названия автономных сообществ, а лишь обозначает пути для того, чтобы отдельные провинции или их объединения могли такие сообщества создавать (это право было реализовано всеми провинциями, и Испания имеет сейчас в своем составе 17 автономных сообществ). В Испании всегда в той или иной степени присутствует политический и культурный регионализм, всегда существовали особые исторические территории. История страны в этом отношении история колебаний, перемещений между централизмом и регионализмом.

**Ключевые слова:** глобализация; регионализация; сетевое государство; принцип субсидиарности

### Постановка проблеми

У суспільствознавстві існує поняття, за допомогою якого вивчається неоднорідність соціуму. Це багатоскладове суспільство (plural society), концепція якого розроблена відомим політологом А. Лейпхартом. Він ділить суспільство на так звані сегменти – відносно замкнені, стабільні спільноти зі своїми соціальними та політичними структурами. Одним із різновидів сегментів є територіальні сегменти. Головними з цих сегментів є регіони. На думку А. Лейпхарта, політичні протиріччя в багатоскладовому суспільстві в цілому збігаються з лініями соціального поділу. Більш детальний огляд теорії багатоскладовості зроблений у нашій попередній статті [11, с.106-109].

Теорія багатоскладового суспільства є важливою для нашої країни, адже українське суспільство є багатоскладовим, що зумовлено історичними обставинами, які призвели до формування двох регіональних полюсів із відмінними проектами націотворення. Ними є Донбас та Галичина. В умовах військового конфлікту наша країна стоїть перед багатьма викликами, особливо гострим серед яких є збереження цілісності держави. Анексія Кри-

му, окупація окремих районів Донеччини та Луганщини, інформаційна війна націлені на розкол українського суспільства, на ще більшу його сегментацію, провокування ворожнечі між просторовими полюсами – Донбасом і Галичиною. Тому саме в цей час потрібна адекватна та продумана внутрішня політика з реформування адміністративно-територіального устрою нашої країни. Нам важливо проаналізувати прецеденти адміністративно-територіальних реформ в країнах ЄС, бо наші можновладці пропагують наслідування реформ цієї наднаціональної структури, а стратегічна мета влади – вступ до ЄС. Тому важливо детально розібрати політичні трансформації зі створенням нових інституцій для вирішення проблем багатоскладовості в країнах зі схожими викликами, а саме Італії та Іспанії.

Аналіз досліджень і публікацій: Проблему трансформацій багатоскладових суспільств досліджували: серед закордонних вчених – Г. Екштейн, Ж. Готтман, А. Лейпхарт, Р. Туровський, Р. Хартшорн; у вітчизняному науковому співтоваристві – Б. Гаврилишин, І. Курас, І. Кононов, О. Куценко, Л. Нагорна, С. Хобта, В. Сусак, Н. Черниш та інші.

**Мета дослідження:** проаналізувати досвід регіональної трансформації в ЄС (прецеденти Італії та Іспанії) та знайти інституційні прецеденти вирішення проблем багатоскладовості, корисні для України.

**Завдання:**

1. Знайти і проаналізувати прецедентні реформи адміністративно-територіального поділу в країнах ЄС.
2. Проаналізувати досвід регіоналізації Італії;
3. Дослідити процес автономізації Іспанії;
4. Виявити позитивні та негативні прецеденти інституційних трансформацій для вирішення проблем українського багатоскладового суспільства.

**Виклад основного матеріалу.**

Головна провінція Сардинського королівства П'ємонт стала могутнім каталізатором створення держави та головним інтегруючим націю регіоном Італії. У 1861 р. було проголошено Італійське королівство у складі П'ємонта і воз'єднаних із ним областей. Конституція Італійського королівства повністю повторювала п'ємонтську [6, с. 238-239]. Саме Італія тих часів проводила політику іредентизму (*irredenta terra* – незвільнена земля). Цей різновид національної політики був спрямований на об'єднання розділеного італійського етносу.

Соціолог Патнем, який протягом 20 років досліджував реформу адміністративного устрою Італії та становлення нових інституцій. Територіальна структура Італії у своєму сучасному вигляді була конституційована в 1970 р. (регіони особливого статусу, серед яких Сардинія, Сицилія, Південний Тіроль, були виділені раніше). Згідно ст. 117 Конституції країни регіональні уряди несуть відповідальність за виконання ряду функцій (туризм, політика у галузі культури, екології, регіональний транспорт, деякі аспекти сільськогосподарської політики і політики в галузі освіти), інші функції можуть бути делеговані регіонам центральним урядом [14]. Здебільшого діяльність урядів полягає в реалізації політичних рішень, що приймаються в Римі. Центральний уряд має право накладати вето на будь-яке рішення регіональної асамблеї і розпустити її. На відміну від федеративних політичних систем, італійські регіони не мають прямого представництва в національному парламенті. Однак у масштабах всієї країни територіальна реформа довго відкладалася через опір опору центральної бюрократії в Римі. Р. Патнам передає моти-

ви державних службовців так: «...Побоюючись реакційних тенденцій церкви і селянства, а також відсталості Півдня, більшість тих, хто створив сучасну Італію (як і їх однодумців в державах, які виникають у державах сьогоdnішнього «третього світу»), наполягали, що децентралізація несумісна з процвітанням і політичним прогресом» [10, с. 32].

Політичне життя в регіонах суттєво залежить від партій, які сприймають регіональні вибори як певну стадію національної політичної конфронтації, де специфічні регіональні питання практично не відіграють ролі в ході передвиборчої боротьби. Тому регіони відчують труднощі у розвитку своєї політичної культури. А якщо регіони політично слабкі, то вони, відповідно, слабкі і у формулюванні та проведенні власної політики. Тому саме регіональна реформа призвела до виникнення нового поля політичної життя, яке стало простором кар'єри для багатьох політиків. Відбувся значний перерозподіл державних службовців із загальнонаціонального на регіональний рівень. Через це відбулася суттєва стабілізація італійської політичної системи. Р. Патнам зазначає: «Середня тривалість терміну роботи регіональних урядів зросла з 525 днів у 1970–1975 рр. до більше 700 днів до 1985–1990 рр., тоді як національні уряди протягом цього ж періоду працювали в середньому лише 250 днів» [10, с. 58]. Ще більш істотні зміни стосувалися внутрішньополітичного клімату: «Накопичені дані вражають: перші двадцять років регіонального експерименту свідчать про великі зміни в політичному кліматі та культурі – спрямованість від ідеологічного конфлікту до співробітництва, від екстремізму до помірності, від догматизму до толерантності, від абстрактної доктрини до практичного управління, від радикальної соціальної реформи до «доброго управління» [10, с. 52].

Ефекту територіальної реформи довелося чекати досить довго. Р. Патнам у зв'язку з цим філософськи зауважує: «Ті, хто створює нові інститути, і ті, хто оцінює їх, повинні мати терпіння. Це один із найважливіших уроків італійського регіонального експерименту» [10, с. 79]. Регіональні уряди часто викликали невдоволення як з боку центрального уряду, так і з боку населення. Американський соціолог навіть пише: «Державне управління в багатьох регіонах було схожим на кафкіанську комбінацію летаргії і хаосу» [10, с. 65]. Але тут же він нагадує слова Джеймса Медисона, що поділ влади означає по-

стійні протиріччя і суперечки. Досвід регіональної реформи змінив свідомість італійців: «Незважаючи на те, що італійці критикують регіональні уряди, вони хочуть, щоб регіони були сильнішими, а не слабшими» [10, с. 71]. Слід підкреслити, що поступово довіра до регіональних урядів почала перевищувати довіру до національних і місцевих урядів. Вже у 1978 р. прихильників регіональних урядів було 71%, а критиків – 10% [10, с. 70].

З 1980-х років з боку північних і центральних регіонів щодо зміни їх ролі в національному політичному процесі. Перша важлива пропозиція «регіонального фронту» була озвучена в 1991 р. в декларації «До нового статусу регіону». Пропозиція включала:

- вимогу розширення повноважень регіонів;
- чітке розмежування повноважень між центром і регіонами;
- пряму участь представників регіонів у законодавчому політичному процесі на національному рівні через палату регіонів або парламентський комітет;
- розширення фінансової автономії регіонів [14].

Пропозиція викликала конфлікт між центром і регіонами. Група регіонів зажадала розпуску міністерств, що втручаються в компетенцію регіонів. У цей же час в регіонах йшов активний розвиток нового класу регіональних політиків.

Конфлікти тривали і в 1992–1993 рр. Регіони виступили з «Хартією регіонів Італії», вимагаючи включення принципу субсидіарності в конституції країни. За результатами референдуму (квітень 1993 р.) були розпущені міністерства сільського господарства і туризму. Так, початок 1990-х років відзначено підйомом італійського регіоналізму, де велику роль відігравали етнічні, лінгвістичні і культурні фактори. Однак основною причиною регіоналізму як фокуса політичних дебатів стали успіхи нових політичних сил – італійських ліг (особливо в Ломбардії) на регіональних виборах [14]. До останнього часу роль регіонів була обмежена їх здатністю встановлювати неформальні відносини з відповідними міністерствами, які безпосередньо брали участь в інтеграційних процесах в ЄС. Справа ускладнювалася тим, що подібних міністерств було кілька, причому їх функції часто перетиналися. Зараз регіони наполягають на встановленні прямих контактів з інституціями ЄС. Цей процес розвивається, причому центральний уряд змушений приймати цю ситуацію. Деякі регіони засновують спеціальні комітети у справах ЄС. До

складу комітетів входять представники місцевої влади, університетів, асоціацій та спілок підприємців, європейських рухів. Їх завдання – консультувати регіональні влади з питань інтеграції.

Регіоналізація італійської політики і суспільного життя в цілому відбулася. При цьому треба відзначити, що «регіон» витіснив «провінцію» з політичної ієрархії країни. У регіонах очевидна тенденція до ідеологічної деполітизації і посилення прагматичних орієнтацій. Процес досягнення консенсусу на регіональному рівні став набагато більш м'яким і налагодженим, націленим на компроміс. Заклопотаність «радикальним соціальним оновленням» змінилася занепокоєнням щодо адміністративної ефективності та професійного рівня – відбулася зміна інституційних пріоритетів. Нові регіональні інститути 1970-1980-х рр. розвивали і заохочували толерантність і прагматизм, націленість на кінцевий результат. Ще одним важливим підсумком досліджень стала автентичність і автономія регіональних інститутів, що проявилось, зокрема, у незалежності регіональних радників від місцевих партійних лідерів, прагненні перших проводити власну лінію. В цілому населення і лідери місцевих громад задоволені доступністю і незрівнянно більшою відкритістю регіональних адміністрацій порівняно з національною. В останні десятиліття Італія значно просунулася по шляху регіоналізації та децентралізації. Регіон став однією з основних територіальних одиниць італійської політики. Регіональні інститути досить глибоко вкоренилися в Італії і зробили серйозний вплив на політичну культуру країни. Регіональні уряди стали лабораторіями політичних інновацій, багато в чому визначили «новий спосіб робити політику». Італія не перетворилася у федерацію, оскільки політичний і конституційний статус її регіонів непорівнянний зі статусом, наприклад, німецьких земель. Затвердження суспільної легітимності регіональних інститутів – це процес, що вимагає певного часу [14].

Однак є й великі проблеми, пов'язані з недостатньою підготовленістю персоналу, їх непрактичними і неузгодженими діями. Багаторазово відзначена управлінська некомпетентність регіональних влад. Крім цього, регіональні реформи загострили диспропорції між Північчю і Півднем; реформи мають різний ефект в цих частинах країни. Північні і центральні регіони проводять набагато більш активну політику, відіграють провідну роль у лобюванні місцевих економічних інтересів. Таким чином, італійський регіоналізм зустрічає два роду труднощів:



1. Надмірна роль національних галузевих міністерств.

2. Жителі Півдня не виказують серйозного інтересу до регіоналізму, вони більше довіряють центральному уряду і традиційним партіям. Якщо еліту північних регіонів більше турбує прийняття нових нормативних документів, то еліту південних регіонів – розподіл фінансових потоків.

Північ і Південь демонстрували прямо протилежні тенденції суспільного розвитку. Якщо в першому випадку домінувала орієнтація на регулювання суспільних відносин через право, то в другому розвивався клієнтелізм і його потворна форма – мафіозність. При цьому централізація не була перешкодою для розвитку мафіозних організацій. Навпаки, вони чудово пристосувалися до неї [7]. Р. Патнам так пише про процеси на італійському Півдні: «Внаслідок нестачі горизонтальної солідарності, наприклад, товариств взаємодопомоги, вертикальна залежність – це раціональна стратегія виживання навіть тоді, коли ті, хто залежний, відчувають її недоліки» [10, с. 177]. «Політичні канали зв'язку з центром були більш важливими, ніж адміністративні, але в будь-якому випадку зв'язок з центром залишався вирішальним» [10, с. 33]. «Мафія, як і звичайна клієнтелізм, яку вона відбивала, швидко пристосовувалася до нових інституцій Італійської держави і невідворотно трансформувала представницьку демократію, погодивши її з традиційними моделями експлуатації і залежності» [10, с. 179]. Початком більш широкої та послідовної державної політики по відношенню до Півдня Італії можливо вважати 1950 р., коли була сформована Каса Півдня – державний фонд довготривалого, спеціального та надзвичайного фінансового розвитку та стимулювання цих регіонів [2, с. 58]. Хоча Антоніо Мутті стверджує, що соціальний та політичний партикуляризм не обов'язково є нездоланною перешкодою для процесу модернізації [1, с. 384].

Регіоналізація ще більш посилила диспропорції між регіонами. Р. Патнам пише: «В середині 1980-х років прибуток на душу населення на Півночі був на 80% вище, ніж на Півдні» [10, с. 193]. А тому в 1988 р. 57% північного електорату були задоволені своїми регіональними урядами, тоді як на Півдні цей показник становив лише 29% [10, с. 72]. Це ставить перед наукою дуже серйозне питання: чому однакова інституційна реформа в різних умовах мала різні наслідки? Р. Патнам дав на це класичну відповідь:

все залежить від розвиненості громадянського суспільства. Там, де щільніша мережа горизонтальних зв'язків, там і регіональні уряди працюють ефективніше. В одному місці своєї роботи він вказує: «Хороше управління в Італії – це побічний продукт хороших товариств і футбольних клубів, а не молитов» [10, с. 214]. А трохи далі пише: «Саме довіра є все більш дорогою належністю до певної соціальної системи, так само як і особистісним атрибутом» [10, с. 216].

Багато людей на Півночі переконані, що Південь просто відмовляється модернізуватися, позбавитися організованих злочинних кланів, які контролюють сільську місцевість, і не хоче скористатися з досвіду нині трансформованих, колись бідних частин Європи. Екстремістська політична реакція на Півночі навіть призвела до сепаратистського руху з метою утворення там незалежної держави під назвою Паданія [3, с. 109]. Але Південь має певні проблеми, що виникають з його географічного розташування. Північні мешканці скаржаться на «африканізацію» Медзоджорно (Mezzogiorno). На Півдні склався канал для доступу до робочих місць європейської серцевини (проблема біженців з Лівії) [3, с. 110]. Чи означає це, що територіальна реформа нічого не дала Півдню Італії? Р. Патнам так не вважає, бо переконаний, що, змінюючи формальні інститути, можна поступово змінити і політичну практику. Він підсумовує: «Формування соціального капіталу буде нелегким, але це ключ, який дасть можливість заробити демократії» [10, с. 226]. Від того, як Патнам зробив свій висновок, пройшов значний час. В Італії перманентно виникають кризи центрального уряду, але в регіонах ми спостерігаємо стабільну та злагоджену роботу нових інституцій, навіть нові референдуми по отриманню більших економічних та політичних прав у найбільш економічно розвинених регіонах Ломбардії та Венето не похитнуло стовпи багатоскладовості які цементує регіональна реформа.

Важливим питанням для сталого розвитку та функціонування італійської моделі регіоналізму було вирішення проблеми Південного Тіроля. Вона виникла після Першої Світової Війни, коли за Сен-Жерменським мирним договором 1919 року ця частина австрійської Коронної землі Тіроль була приєднана до Італії: на момент приєднання 86% тірольців говорили німецькою мовою, і менше 10% – італійською. З приходом Муссоліні на пост прем'єр-міністра, практично вся топоніміка Південного Тіролю була замінена на італійські назви, а

з 1927 року в Італії визнавалися лише італійські дипломи [4]. Як це не парадоксально, але після встановлення союзницьких відносин між нацистською Німеччиною та фашистською Італією становище німецькомовних жителів Тіролю ще більше погіршилося. Гітлер заохочував виїзд тірольців у Рейх, а Муссоліні сприяв цьому, посилюючи політику асиміляції. У результаті, починаючи з 1938 року, регіон покинули майже 80 тисяч німецькомовних тірольців. Рішення «тірольської проблеми» в гітлерівській Німеччині знайшли в проєкті переселення німецького населення Південного Тіролю в Крим («Меморандум Фрауэнфельда» 1942 року, підтриманий особисто Гітлером) [4].

Після Другої Світової Війни в Італії був створений автономний регіон Трентіно – Альто-Адідже, в якому Південний Тіроль став північною провінцією Больцано (Боцен). Однак значна частина німецькомовного населення вважала себе дискримінованими, на території провінції в 50-60-х роках ХХ ст. діяла екстремістська організація «Комітет визволення Південного Тіролю». Незважаючи на те, що Комітет декларував своє неприйняття людських жертв, усі теракти були спрямовані на завдання шкоди будівлям офіційних органів влади, через 32 роки з 1956 по 1988 рік в результаті 361-го терористичного акту загинула 21 людина і постраждали 57 (теракти 1980-х вчинені угрупованням «Єдиний Тіроль») [4].

Ситуація в Південному Тіролі ускладнювала відносини між Віднем і Римом: Австрія звинувачувала Італію в обмеженні прав німецькомовного населення, Італія – у потуранні Австрією пронацистським силам у Південному Тіролі, а також у підтримці тероризму. Врегулювання конфлікту відбулося не тільки на внутрішньо національному рівні, але і в ході переговорного процесу між Римом і Віднем. У кінці 1969 року Італія та Австрія досягли угоди, за якою регіон отримував права розширеної автономії, зростав вплив тірольців на національну політику в провінції, німецька мова отримувала відповідний статус, визнавалася німецька назва території – Південний Тіроль. Проте італійська бюрократія не поспішала наповнювати цю Угоду законодавчим змістом; однією з причин була практично перманентна парламентська криза 70-80-х років минулого століття. На міждержавному рівні питання Південного Тіролю було врегульовано в 1992 році. Італія надала німецькомовним жителям регіону Трентіно – Альто-Адідже право отримувати

освіту німецькою мовою, було розширено їх представництво в муніципальних органах влади; жителі регіону отримали право безпосередньо звертатися в Міжнародний суд ООН в Гаазі. Відень, зі свого боку, офіційно повідомив ООН про припинення суперечки з Італією щодо Південного Тіролю.

Остаточне внутрішньо національне вирішення проблеми затягнулося ще на десять років. У 2001 році Південний Тіроль отримав чинний досі статус окремої німецькомовної провінції. Згідно Статуту регіону Трентіно – Альто-Адідже уряд гарантує збереження культурних і мовних відмінностей окремих етнічних груп. Також був утворений регіональний парламент, у який входять 70 виборних депутатів. Він обирає президента, двох віце-президентів і міністрів автономії; протягом терміну повноважень обраного парламенту пост президента регіону поперемінно повинні займати представники німецької та італійської громади. Дмитро Джангіров зауважує: «Тут важливо відзначити наступне – незважаючи на такі «страшні» слова, як «регіональний парламент» і «президент регіону», Італія залишається унітарною парламентською республікою, вирішивши проблему Південного Тіролю в рамках «особливого статусу». Ну а вельми характерним штрихом є вулиці Південного Тіролю, названі на честь Зеппа Кершбаумера та інших членів «Комітету з визволення Південного Тіролю»: негативне ставлення до цих фігур офіційного Риму не заважає їм залишатися «регіональними» героями» [4].

У дисертації Р. Обкірхера було надане пояснення залежності економічного розвитку від етнічної напруженості в Південному Тіролі в 1945–1999 рр. Економічний ріст і розквіт або криза, з одного боку, та етнічна напруженість – з іншого, були дуже пов'язані [8, с. 361]. Зараз німецькомовний Боєцен займає перше місце в Італії за якістю життя та ВВП на душу населення і етнічної напруги не спостерігається. Як стверджує Макс Халлер: «Сьогодні, всі три етно-лінгвістичні групи в Південному Тіролі можуть впевнено стверджувати, що всі їхні основні економічні, соціальні та культурні права повністю поважаються. Важливим фактором, який сприяв цьому процесові, став політичний розвиток останніх років, а саме готовність італійського уряду надати більше автономії всім регіонам; та інтеграція Європи, де Італія відіграє активну роль з самого початку» [8, с. 369]. Інституційні реформи в Італії оживили життя на регіональному рівні, а в Іспанії викликали множинні кон-

флікти. В обох країнах досвід має як позитивні, так і негативні моменти, які бажано врахувати в Україні.

Отож перейдемо до проблем багатоскладовості в Іспанії. Корені іспанського регіоналізму мають етнічний характер. У цій країні в «історичних регіонах» – Каталонії, Країні Басків і Галісії переважає населення відмінної етнічної більшості (кастильців) [12, с. 68]. Країна ніколи не була історично сформованою державою, вона завжди відрізнялася правовим, політичним і культурним плюралізмом. Конституція першої Іспанської Республіки від 1873 р., що існувала зовсім недовго, навпаки, перетворила країну на федеративну державу, в якій сімнадцять держав, серед яких Куба та Пуерто-Ріко, формували іспанську націю. Федеративна іспанська держава складалася з трьох рівнів: муніципалітетів, регіонів-держав і самої федерації – республіки [14]. На думку експертів, перша республіка виявилася настільки недовговічною, зокрема, тому, що занадто радикально вирішила проблеми територіального устрою. У 1876 р. нова Конституція відновила централізовану державу в країні [14].

Конституція 1931 р. була, по суті, компромісом між традиційною централізованою державою і автономістськими прагненнями окремих частин країни. Згідно з цим документом була створена інтегральна держава, яка в цілому мало унітарний характер, однак відкривала можливість розвитку деякої автономії для каталонської, баскської і галісійської спільнот. Так, вже через рік був прийнятий Статут Каталонії, через п'ять років – Статуту Країни Басків і Галісії. Але останній так і не набув чинності через початок Громадянської війни 1936-1939 р. Ця війна мала трагічні наслідки: близько 1 млн. чоловік загинуло в ході війни; не менш 500 тис. іспанців були змушені покинути батьківщину, рятуючись від помсти переможців. За підрахунками іспанського економіста Рамона Тамамеса, у 1939–1940 рр. сільськогосподарське виробництво становило лише 21% від довоєнного рівня, а промислове – 31%. У 192 містах і населених пунктах було зруйновано до 60% всіх будівель, повністю знищено 250 тис. квартир і ще 250 тис. неможливо було використовувати. Країна втратила майже половину рухомого складу залізниць, 30% суден торговельного флоту, понад 70% автомашин. Країні знадобилося понад 10 років для ліквідації тільки матеріальних збитків, нанесених війною [13, с. 7].

Після її закінчення до влади прийшов режим генерала Франко. Протягом майже 40 років

франкістської диктатури будь-які прояви національного почуття каталонців, басків, галісійців розглядалися як злочин і жорстко каралися. Офіційне діловодство і навчання велися тільки іспанською мовою. Власті забороняли вивішувати каталонський (сеньєра) і баскський прапори, танцювати національні танці. Національну проблему оголосили неіснуючою. Фашистський режим намагався стерти етнічні відмінності територій Іспанії шляхом мовних обмежень, і це викликало збройний опір. Саме Іспанія являє собою наочний приклад, коли нівелювання мовних, етнічних і регіональних особливостей призвели до кровопролиття. Після падіння режиму Франко у 1978 р. було прийнято нову Конституцію, що надавала права автономії всім національностям Іспанії. Друга стаття конституції: «Конституція заснована на непорушній єдності іспанської нації, єдиної і неподільної батьківщини всіх іспанців, вона визнає і гарантує право на автономію для національностей і регіонів, її складових, а також солідарність між ними» [13, с. 66]. Одрі Браслофф зазначає, що ця Конституція стала результатом прагматичної реакції на біномінальний імператив демократії / децентралізації, що включає в себе велику дозу націоналізму. Вона залишила країну відкритою для змін квазі-федеративною системою, що й дотепер має характер «незакінченої справи», і в якій політичні сузір'я, що змінюються, постійно перекроюють кордони федералізму і субсидіарності [9, с. 479].

Нова модель територіального устрою отримала назву Держави автономій. Вкрай важливо відзначити те, що Конституція Іспанії не встановлює ні число, ні назви автономних співтовариств, а лише позначає шляхи для того, щоб окремі провінції або їх об'єднання могли такі спільноти створювати (це право було реалізовано усіма провінціями, і Іспанія має зараз у своєму складі 17 автономних співтовариств). Конституція також не визначає рівень повноважень кожного автономного співтовариства, обмежуючись лише переліком повноважень і визначаючи два можливих шляхи досягнення автономії: швидкий, передбачений для історичних регіонів і дозволяє відразу отримати максимальний рівень повноважень, і повільний, коли регіони розширюють обсяг повноважень поступово, по мірі готовності. Спочатку планувалося, що спеціальний режим і тимчасовий уряд будуть засновані тільки в трьох основних регіонах, які проголосували за власну автономію в 1930 році, – Каталонії, Країні Басків і Галісії. Однак, почасти завдяки ефекту де-

монстрації і почасти завдяки зменшенню значимості цих відмінностей, оскільки в цьому армія вгледіла виклик національній єдності, усі регіони Іспанії, зрештою, одержали статус автономних. І як вдало висловився з цього приводу Одрі Браслофф: «Таким чином, як говорять, замість шампанського для обраних вийшла кава для усіх (safe para todos)» [9, с. 481].

У 1983 р. Конституційний суд країни офіційно назвав Іспанію «державою автономій», з тих пір ця назва використовується в літературі, хоча і не є єдиною. Так, Томас Рамон Родрігес Фернандес називав свою країну «унітарною регіональною державою», ця назва ясно відображає досягнутий в Іспанії компроміс між концептами унітарної держави і політичними амбіціями регіонів [14]. Таким чином, в Іспанії завжди в тій чи іншій мірі наявний політичний і культурний регіоналізм, завжди існували особливі історичні території. Історія країни є в цьому відношенні історія коливань, переміщень між централізмом і регіоналізмом.

На початку процесу автономізації сепаратисти та інші екстремісти становили в Іспанії меншість. Соціологічні опитування, проведені в 1977–1978 рр., показали, що майже три чверті населення висловлювалися не за відділення своїх територій від Іспанії, а за автономію в рамках єдиної держави [13, с. 74].

Однак масштабами автономії незадоволені націоналісти в країні Басків. Навіть після створення першого національного поліцейського формування (500 осіб), яке мало змінити на всій території автономного співтовариства поліцію, підпорядковану Мадриду, (одна з головних вимог баскських націоналістів) націоналісти – екстремісти з військової фракції ЕТА і «Ерри батасуна» стоять за повну відмову від поетапної автономії, від усього, «викуваного в мадридській кузні», і закликають до збройної боротьби за незалежність [13, с. 79].

Ще один регіон, який незадоволений автономним статусом, це Каталонія, яка пройнята місцевим націоналізмом і ідентичністю на базі власної мови та культури. У Каталонії інновації та кваліфікація створили високотехнологічну економіку, і вона є одним з чотирьох «двигунів Європи». Каталонія (7% території Іспанії та 17% населення) дає 20% ВВП, виробляє за рік 25% усього обсягу іспанського експорту і близько 40% промислового експорту. Така економічна могутність конвертується у політичну владу і в Іспанії питання каталонського сепара-

тизму завжди має підґрунтя [3, с. 113]. У Каталонії постійно відбуваються референдуми про відокремлення від Іспанії, один відбувся у 2014 році. Мав статус консультативного опитування. Вже у 2015 році парламент Каталонії прийняв резолюцію про незалежність від Іспанії, внесену представниками правлячої коаліції. За відповідне рішення висловилися 72 депутати парламенту, який налічує 135 місць. У документі політичні сили закликають «вжити необхідних заходів для того, щоб розпочати процес роз'єднання з Іспанією», демократичний та мирний. Резолюція також закликає «розпочати переговори, щоб створити незалежну каталонську державу у формі республіки». Але цю резолюцію після двох днів заблокував Мадрид за рішенням Конституційного Суду, бо конституція Іспанії не передбачає можливості виходу будь-якої провінції зі складу держави [5]. У 2017 знову був проведений референдум в Каталонії, який не мав легітимних наслідків для отримання незалежності буремному регіону.

Використовуючи легітимні механізми, Мадрид блокує прояви сепаратизму і цим самим стримує демонстраційний ефект, за яким відділення зажадали б і інші автономні регіони. Регіональна трансформація Іспанії постійно продукує невдоволення регіонів політикою центру щодо розподілення повноважень для регіонів. Це створює патову ситуацію, коли центр, остерігаючись ефекту доміно, не може надати більше прав та автономії жодному із регіонів, розподіливши повноваження між автономіями асиметрично, як це робить Італія.

#### **Висновки.**

Іспанія та Італія – це найбільш глибоко децентралізовані країни ЄС, вони формально не є федераціями, але рівень повноважень та компетенцій регіонів має більшу автономію ніж, наприклад, у федеративних землях Австрії. Це важливий аспект реформи Італії та Іспанії, котрий може бути адекватно використаний в нашій країні, де є загорога як і у правлячих верхів, так і в населення з приводу федералізації країни. Тобто при використанні номінально нейтральних визначень – децентралізація, регіоналізація можуть змістовно втілюватись принципи федералізму, якщо це зможе привести до консенсусу в багатоскладовому суспільстві. Ще одним аспектом, котрий при аналізі регіональних трансформацій цих країн є вкрай важливим для нашої країни, є політика по лінії центр – регіон та регіон – регіон. Італія змогла виробити консенсусну асиметрич-



ну модель взаємодії за цими лініями – 5 регіонів мають особливий статус, особливо показовим є процес та результат вирішення проблеми Південного Тіроля. При проведенні референдумів у найбільш економічно розвинених регіонах Ломбардія та Венето за ще більшу економічну автономію не виникає демонстраційного ефекту як в Іспанії, коли найбільш економічно могутніший регіон жадає отримати більше повноважень, актуалізуючи сепаратистські настрої, і це автоматично загрожує цілісності країни, бо центр не виробляє компромісних рішень, не бажаючи порушити принцип симетрії в повноваженнях регіонів. Досвід політичних трансформацій Італії та Іспанії дуже різний, він має як позитивні, так і негативні сторони. Але він відповідає вимогам

сучасних суспільно-політичних трансформацій, новим умовам Другого модерну, все більшій сегментації та фрагментації політичного простору в рамках національних держав. Також ці нові інституції функціонують за базовим принципом ЄС – принципом субсидіарності. Влада стає ближчою до пересічного громадянина, більшість повноважень залишаються на місцях, а не в столиці. Саме децентралізація цих унітарних держав наглядно ілюструє, що трансформаційні перетворення та ефективне функціонування нових інституцій вимагає багато часу. Це не константа, це процес, який актуалізується при комплексному підході з урахуванням усіх особливостей сегментів (культурних, лінгвістичних, економічних, політичних тощо).

### БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Мутті А. Партикуляризм та процес модернізації у південній Італії / А. Мутті // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. – Луганськ: Альма матер – Знання, 2002. – С. 372-386
2. Васильков Н. П. Италия / Н. П. Васильков. – Москва: «Мысль», 1973 г. – С. 456.
3. Де Блії Г. Географія. Світи, регіони, концепти / Г. де Блії, П. Мюллер, О. Шаблій. – Київ: Либідь, 2004. – 889 с.
4. Джангіров Д. Как это делалось в Европе: решение проблемы центр-регион. Южный Тироль. – Режим доступа: <http://news-front.info/2015/11/13/kak-eto-delalos-v-evrope-reshenie-problemy-centr-regiony-yuzhnyj-tirol-dmitrij-dzhangirov/>
5. Європейська правда. Парламент Каталонії прийняв резолюцію про незалежність. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2015/11/9/7040516/>
6. История Италии. Том 2 / Ред. К. Ф. Мизиано. – Москва: Наука, 1970. – С. 604.
7. Кононов И. Ф. Мантра «Альтернативы выбранному пути нет!» как причина нечувствительности к появляющимся возможностям / И. Ф. Кононов // Остров Лугань. – Режим доступа: <http://www.ostrovok.lg.ua/statyi/chernaya-voda/mantra-alternativy-vybrannomu-puti-net-kak-prichina-nechuvstvitelnosti-k-poyavlyayushchimsya-vozmoz>
8. Халлер М. Південний Тіроль: політична чи економічна історія успіху? / М. Халлер // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. – Луганськ: Альма матер – Знання, 2002. – С.347-371
9. Одрі Браслофф. Ельдорадо: міф і реальність федералізму та субсидіарності в іспанському контексті. / Браслофф Одрі // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. – Луганськ: Альма матер – Знання, 2002. – С.479-501.
10. Патнам Р. Д. Творення демократії: Традиції громад. Активності в сучасній Італії / Р. Д. Патнам, Р. Леонарді, Р. Й. Нанетті. – Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. – 302 с.
11. Плясов В. С. Багатоскладове суспільство в умовах кризи та гібридної війни: проблема емпіричного вивчення / В. С. Плясов // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка «Дослідження кризи і війни: методологічні проблеми соціології». – 2016 р. – № 5. – С. 105-116.
12. Панченко Т. В. Політична регіоналістика / Т. В. Панченко. – Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2011. – 188с.
13. Авилова А. В. Современная Испания / А. В. Авилова, В. С. Акимов, Т. Н. Баранова. – М.: Политиздат, 1983. – 383с
14. Туровский Р. Ф. Политическая регионалистика / Р. Ф. Туровский. – Режим доступа: [uchebnik – besplatno.com/uchebnik-teoriya-politiki-teoreticheskie-osnovy-politicheskoy.html](http://uchebnik-besplatno.com/uchebnik-teoriya-politiki-teoreticheskie-osnovy-politicheskoy.html)

### REFERENCES

1. Mutti, A. (2002) *Partykuljaryzm ta proces modernizacii 'u pivdennij Italii'*. [Particularism and the process of modernization in southern Italy] Lugansk: Alma mater – Znannja [in Ukrainian].
2. Vasyl'kov, N.P. (1973) *Italija [Italy]*. Moscow: «Mysl'» [ in Russian].
3. De Blij, G., Mjuller, P., & Shablij, O. (2002). *Geografija. Svity, regiony, koncepty [Geography. Worlds, regions, concepts]*. Kyiv: Lybid [in Ukrainian].
4. Dzhangyrov, D. (2015). *Kak eto delalos 'v Evrope: reshenye problemy centr-regyon. Juzhnyj Tyrol'* [How it was done in Europe: solving the problem center-region. Southern Tyrol] [in Russian].
5. Jevropejs'ka pravda. (2015) *Parlament Katalonii' pryjnjav rezoljuciju pro nezalezhnist'* [Parliament of Catalonia adopted a resolution on independence] [in Ukrainian].
6. Myzyano, K.F (Eds). (1970). *Ystoryja Italijy [History of Italy]*. (Vol. 2). Moscow: Nauka [in Russian].
7. Kononov, Y.F. *Mantra «Al'ternatyvy vybrannomu puty net!» kak prychyna nechuvstvytel'nosty k pojavljajushhysja vozmozhnostjam [Mantra «There are no alternatives to the chosen path!» As a reason for insensitivity to emerging opportunities]* [in Russian].

8. Haller, M. (2002). *Pivdenний Tirol': politychna chy ekonomichna istorija uspihu? [Southern Tyrol: A Political or Economic Story of Success?]*. Lugansk: Almamater – Znannja [in Ukrainian].
9. Odri Brasloff. (2002) *El'dorado: mifi i real'nist' federalizmu ta subsidiarnosti v ispans'komu konteksti. [Eldorado: The myth and the reality of federalism and subdiarity in the Spanish context]* Znannja [in Ukrainian]
10. Patnam, R.D., Leonardi, R., & Nanetti, R.J. (2001). *Tvorennja demokratii': Tradycii' gromad. Aktyvnosti v suchasnij Italii [Creating Democracy: Traditions of Communities. Activity in modern Italy]*. Kyiv: «Osnovy» [in Ukrainian].
11. Pljasov, V.S (2016). *Bagatoskladove suspil'stvo v umovah kryzy ta gibrydnoi' vijny: problema empirychnogo vyvchennja [Multicomponent society in crisis and hybrid war: the problem of empirical study]*. DZ «Lugans'kyj nacional'nyj universytet imeni Tarasa Shevchenka» [in Ukrainian]
12. Panchenko, T.V. (2011). *Politychna regionalistyka: navchal'nyj posibnyk [Political regionalism: tutorial]* HNU imeni V.N. Karazina [in Ukrainian]
13. Avylova A.V., Akymov V.S., Baranova T.N. (1983) *Sovremennaja Yspaniya [Modern Spain]* M.: Polytyzdat [ in Russian]
14. Turovskij R. F. *Polytycheskaja regyonalistyka [Political regionalism]* [in Russian]

**Плясов Вадим Сергійович**

Асистент кафедри філософії та соціології

Луганський національний університет імені Тараса Шевченка

92703, м.Старобільськ, площа Гоголя, 1

**Plyasov Vadim**

Assistant of the Chair of Philosophy and Sociology

Luhansk Taras Shevchenko national university

1, Gogol Sq., Starobilsk, 92703, Ukraine

Email: v.plyasov@ukr.net

Цитування: Плясов В. С. Досвід регіональної трансформації в ЄС: прецеденти Італії та Іспанії / В. С. Плясов // Науково-теоретичний альманах «Грані». – 2018. – Т. 21. – № 9. – С. 31-40.

Citation: Plyasov, V.S. (2018). *Dosvid rehionalnoi transformatsii v YeS: pretsedenty Italii ta Ispaniii [The experience of regional transformation in the EU: the precedents of Italy and Spain]*. *Scientific and theoretical almanac «Grani»*, 21(9), 31-40.

Стаття надійшла / Article arrived: 19.08.2018

Схвалено до друку / Accepted: 18.09.2018